



Munich Personal RePEc Archive

Fiscal institutions, lenders and local development: An analysis of the debt of the municipalities in Jalisco

Ruiz-Porras, Antonio and Garcia-Vazquez, Nancy

Universidad de Guadalajara-CUCEA, El Colegio de Jalisco

27 June 2013

Online at <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/47875/>

MPRA Paper No. 47875, posted 29 Jun 2013 12:02 UTC

INSTITUCIONES FISCALES, PRESTAMISTAS Y DESARROLLO LOCAL: UN ANÁLISIS DE LA DEUDA DE LOS MUNICIPIOS DE JALISCO*

FISCAL INSTITUTIONS, LENDERS AND LOCAL DEVELOPMENT: AN ANALYSIS OF THE DEBT OF THE MUNICIPALITIES OF JALISCO

(Esta versión, Junio 27, 2013)

Antonio Ruíz-Porras*
Universidad de Guadalajara, CUCEA

Nancy García-Vázquez**
El Colegio de Jalisco

Resumen

En este estudio se analiza el endeudamiento municipal del estado mexicano de Jalisco desde una perspectiva institucional y económica. Así se encuentra que las instituciones fiscales y los procesos institucionales suelen ser incompletos e insuficientes. Asimismo se encuentra que: 1) Los municipios que más se endeudan son los de muy alto desarrollo; 2) la mayoría de los municipios contrata deuda con la banca de desarrollo; 3) los municipios de muy alto desarrollo se endeudan con la banca comercial; y 4) los municipios con niveles de desarrollo bajos adquieren deudas de manera más acelerada aun teniendo escaso acceso a la banca comercial. El estudio usa datos anuales en panel de los 125 municipios de Jalisco para el periodo 2005-2012.

Palabras clave: Deuda, Municipios, Instituciones Fiscales, Prestamistas, Desarrollo Local, Jalisco

Abstract

This study examines the debts of the municipalities of the Mexican state of Jalisco from an institutional and economic perspective. We find that fiscal institutions and institutional processes are often incomplete and inadequate. We also find that: 1) The municipalities that borrow the most are the most developed ones; 2) most municipalities borrow debt from development banks; 3) the most developed municipalities borrow from commercial banks; and 4) underdeveloped municipalities borrow debt rapidly in spite of having little access to commercial banks. The study uses annual panel-data of the 125 municipalities of Jalisco for the period 2005-2012.

Keywords: Debt, Municipalities, Fiscal Institutions, Lenders, Local Development, Jalisco

JEL: H74, G20, R50

* Los autores agradecen a Susana Montserrat Pérez Palma por su apoyo de investigación durante el desarrollo de este estudio.

* Email: antoniop@cucea.udg.mx. Dirección: Departamento de Métodos Cuantitativos. Universidad de Guadalajara-CUCEA. Periférico Norte 799, Núcleo Universitario Los Belenes. CP 45100. Zapopan, Jalisco, México.

** Email: nancy.garcia@coljal.edu.mx. Dirección: Departamento de Políticas Públicas Locales. El Colegio de Jalisco. 5 de Mayo 321. CP 45100. Zapopan, Jalisco, México.

INSTITUCIONES FISCALES, PRESTAMISTAS Y DESARROLLO LOCAL: UN ANÁLISIS DE LA DEUDA DE LOS MUNICIPIOS DE JALISCO

1. Introducción

El endeudamiento de los municipios mexicanos ha suscitado gran preocupación entre el público, los académicos y los hacedores de políticas. Los niveles de endeudamiento existentes se consideran históricamente altos. Solamente entre septiembre de 2012 y mayo de 2013, en el Congreso de la Unión se han presentado catorce iniciativas para reordenar la contratación de las obligaciones financieras a nivel local (Cámara de Diputados, 2013). Según la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), hasta el 31 marzo del 2013, el total nominal de las deudas estatales y municipales era de 436,242 millones de pesos; cifra equivalente al 2.7 por ciento del Producto Interno Bruto Estatal (SHCP, 2013a).¹

En Jalisco, sin duda alguna, el endeudamiento es muy preocupante. La deuda pública municipal acumulada del estado es la más grande a nivel nacional. En 2012, según el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) la deuda total ascendió a 8,130 millones de pesos nominales; equivalentes a 1,106 pesos de deuda por habitante (IMCO, 2012). Particularmente entre 2005 y 2012, el endeudamiento total de los municipios jaliscienses creció en 217 por ciento. Más aun, en la lista de los municipios individuales más endeudados del país, Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque, Tonalá y Tlajomulco destacan por ocupar los lugares primero, cuarto, décimo, duodécimo y décimo octavo.²

En este contexto, resulta paradójico que haya muy pocos estudios económicos y financieros acerca del endeudamiento municipal en México. Los existentes suelen ser meramente descriptivos. Algunos de estos estudios son el de la Auditoría Superior de la Federación (ASF, 2011), el del IMCO (2012) y el de De la O Hernández y García Sotelo (2012). Estos estudios son relevantes debido a

¹ Estas deudas fueron equivalentes al 81.5 por ciento las participaciones federales y poco más del 60.9 por ciento de los ingresos totales garantizables de estados y municipios (SHCP, 2013a). En este contexto, no sobra mencionar que los gobiernos estatales y municipales suelen usar las transferencias federales como garantías de pago de deudas (véase ASF, 2011).

² Las cifras reportadas por el IMCO (2012) indican que, hasta el 2012, Guadalajara era el municipio más endeudado con 2,671 millones de pesos; Zapopan con 1,457 millones; Tlaquepaque con 703 millones; Tonalá con 780 millones y Tlajomulco de Zúñiga con 335 millones.

que ofrecen una panorámica nacional del endeudamiento municipal para años específicos. Entre estos, destaca el estudio de De la O Hernández y García Sotelo (2012) ya es el único que hace una descripción de las tendencias de endeudamiento a lo largo del tiempo.

En este capítulo se estudia el endeudamiento municipal en Jalisco desde una perspectiva institucional y económica. Para ello se estudian las instituciones formales y los procesos institucionales relativos al manejo de la deuda municipal con base en las legislaciones federal, estatal y municipal. Asimismo se estudian las relaciones empíricas entre el endeudamiento municipal, los prestamistas y el grado de desarrollo local. Las categorías de deuda analizadas incluyen las obligaciones con la banca comercial y de desarrollo, las no bancarias y la suma de estas obligaciones. El estudio empírico se sustenta en un panel de datos para los 125 municipios de Jalisco durante el periodo 2005-2012.

Metodológicamente, la investigación empírica se sustenta en el análisis de estadística descriptiva y en el análisis de tendencias. La estadística descriptiva se usa para analizar la naturaleza del endeudamiento de los municipios. Así se estiman la media, la desviación estándar y los valores mínimos y máximos de las obligaciones municipales comprendidas en cada categoría de deuda. Estos valores se estiman para grupos de municipios agrupados de acuerdo a indicadores de su grado de desarrollo. Las estimaciones permiten evaluar y comparar la relevancia de los prestamistas bancarios y no bancarios. Asimismo permiten describir las tendencias y la evolución en el tiempo de las deudas municipales.

Los principales resultados del estudio confirman que el endeudamiento municipal en Jalisco depende de las instituciones fiscales, los prestamistas y desarrollo local. Los resultados sugieren que las instituciones fiscales y los procesos institucionales suelen ser incompletos e insuficientes. Asimismo, los resultados sugieren que: 1) Los municipios que más se endeudan son los de muy alto desarrollo; 2) la mayoría de los municipios contrata deuda con la banca de desarrollo; 3) los municipios de muy alto desarrollo se endeudan con la banca comercial; y 4) los municipios con niveles de desarrollo bajos adquieren deudas de manera más acelerada aun teniendo escaso acceso a la banca comercial.

Esta investigación complementa la escasa literatura referida al endeudamiento municipal en México. Particularmente complementa los estudios de la ASF (2011), del IMCO (2012) y de De la O Hernández y García Sotelo (2012). Sin embargo, a diferencia de estos trabajos, aquí se enfatizan las relaciones entre las instituciones fiscales, los prestamistas y desarrollo local. Asimismo aquí se analizan las tendencias y la evolución de las deudas municipales desde una perspectiva de mediano plazo. Además, este estudio se concentra en los municipios del estado Jalisco. Hasta donde sabemos, no existen evaluaciones similares para otras entidades mexicanas.

El capítulo se divide en siete secciones. En la segunda se analizan las instituciones fiscales que regulan la deuda municipal en Jalisco en los niveles federal, estatal y municipal. En la tercera se describen los procesos institucionales del manejo de las deudas municipales. En la cuarta se muestran la base de datos, la metodología y los supuestos del análisis empírico. En la quinta se muestra la estadística descriptiva y se analizan las relaciones entre el endeudamiento, los prestamistas y el desarrollo local. En la sexta sección se estudian las tendencias y la evolución de las deudas municipales. En la última sección se sintetizan las conclusiones y se indican algunas líneas de investigación futura.

2. Instituciones fiscales y deuda municipal en Jalisco

Tradicionalmente, y desde una perspectiva institucional, se considera que las instituciones fiscales son aquellas que regulan la presentación, discusión y aprobación del presupuesto y la deuda pública (Velázquez Guadarrama, 2006). En este contexto, las instituciones fiscales constituyen “las reglas del juego” que estructuran las interacciones e incentivos municipales.³ En México, las instituciones fiscales se dividen en formales e informales. Particularmente aquí se analizan las instituciones formales que establecen los procedimientos que regulan la deuda municipal en el estado de Jalisco. Estas instituciones incluyen las constituciones, las leyes y los derechos de propiedad (North, 1990).

³ Esta hipótesis tiene sustento empírico en los estudios de Alesina et. al. (1999) y Velázquez Guadarrama (2006). Particularmente, Alesina et. al. (1999) hallan que los arreglos institucionales y los incentivos de los agentes tienen efectos importantes en el desempeño fiscal de los gobiernos. Velázquez Guadarrama (2006), por su parte, señala que las instituciones fiscales de carácter jurídico son un mecanismo que tiene incidencia en el control y regulación de la deuda en México.

En México, las instituciones fiscales relativas a la deuda de los municipios de Jalisco se hallan en los niveles federal, estatal y municipal. Las instituciones federales más importantes incluyen a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a la Ley de Coordinación Fiscal. Las instituciones estatales incluyen a la Constitución Política del Estado de Jalisco y a la Ley de Deuda Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios. Las instituciones municipales se definen en los ayuntamientos con la anuencia de diversas instituciones estatales. Entre estas últimas se incluyen la Auditoría Superior del Estado de Jalisco, el Congreso estatal y la Secretaría de Finanzas del Estado de Jalisco.

Las instituciones fiscales federales asientan la naturaleza y objeto de las deudas municipales. Asimismo definen a los prestamistas autorizados. Particularmente la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) establece que los estados y municipios pueden contraer obligaciones o empréstitos siempre y cuando los mismos se destinen a inversiones productivas (Art. 117, Fracc. XVIII). También en este documento se hace explícito que los congresos locales tienen facultades para legislar en materia de deuda. La Ley de Coordinación Fiscal (LCF), por su parte, autoriza a los Gobiernos Estatales y Municipales a financiarse con la banca comercial y de desarrollo (Art. 9).

Legalmente, los estados también pueden definir reglas relativas a la deuda municipal con base en los lineamientos federales. Particularmente, la CPEUM establece que las deudas deben contratarse en pesos y con instituciones nacionales. Asimismo establece que los titulares del poder ejecutivo, estatales y municipales deben proveer información a la cuenta pública. La LCF también establece que las deudas de los municipios deben registrarse ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Si bien esto parece restrictivo, en realidad no lo es. De hecho, los estados tienen la facultad de legislar sobre los plazos, destinos, límites e instancias de vigilancia y control de sus deudas.

En Jalisco, la regulación de las deudas de los municipios está expresada en la Constitución Política del Estado de Jalisco y en la Ley de Deuda Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios (LDPEJM). Particularmente la Constitución jalisciense indica que es el congreso quien autoriza los créditos que solicita el poder ejecutivo (Art. 35, Fracción I). Por su parte, la LDPEJM, en su Capítulo

III, regula de un modo más específico lo relativo a la deuda municipal. En este capítulo se definen y regulan la naturaleza y objeto de la deuda municipal, así como sus formas y restricciones para su contratación.⁴ En la práctica, esta ley define la normatividad de las deudas municipales.

En la práctica, se considera que la LDPEJM tiene algunos problemas e inconsistencias que restringen la administración adecuada de las deudas estatal y municipal. Un ejemplo de dichas inconsistencias es que la ley no obliga, en ninguna parte, a que se solventen los pagos anuales por concepto de la deuda existente (ni estatal ni municipal). La ley solo indica que los municipios “deberán programar un superávit primario en sus finanzas públicas y dar suficiencia a sus obligaciones de deuda pública, en su presupuesto anual de egresos” (Art. 5). Por tanto, la ley solo exige que se cumpla, *en la programación*, con el pago de las obligaciones de la deuda; más no con el pago efectivo de la misma.

Un problema de la LDPEJM, a nivel estatal, es que ha institucionalizado la asimetría de facultades entre los poderes ejecutivo y legislativo. De acuerdo a la ley, el gobernador puede ser avalista o deudor solidario de la deuda municipal si usa las participaciones federales para este propósito.⁵ Incluso, puede autorizar la reestructuración de empréstitos municipales. Por contraste, las facultades del Congreso son muy limitadas. Este solo debe autorizar al ejecutivo cuando “el adeudo trascienda la administración estatal”. Más aún, por ley, los diputados carecen de opinión y de capacidad de veto sobre las reestructuras de empréstitos. Solamente están obligados a recibir una justificación financiera de la necesidad de las mismas.

Jurídicamente, debe reconocerse que la LDPEJM es más equilibrada con respecto a las facultades de los presidentes municipales y los ayuntamientos. Los proyectos de deuda del presidente solo pueden aprobarse si hay acuerdos votados por dos terceras del ayuntamiento. Estos proyectos

⁴ La Ley de Deuda Pública del Estado de Jalisco define a la deuda pública municipal en términos de “obligaciones directas y contingentes” (Art. 2). Asimismo indica que los prestatarios de la misma pueden ser los ejecutivos municipales, los organismos descentralizados municipales y las empresas de participación mayoritaria municipal. También señala que la misma solo puede contratarse mediante tres figuras (Art. 3).

Resulta importante señalar que la LDPEJM indica que la deuda municipal no debe exceder el 10 por ciento del importe total del presupuesto de egresos del ayuntamiento. Suponiendo que su capacidad financiera fuera alta, el congreso y el ayuntamiento podrían aprobar un incremento del límite señalado (Art. 5).

⁵ Véase el Artículo 12, Fracción I, incisos c y d.

pueden referirse a la contratación directa o bien a la utilización de recursos y bienes municipales como garantía. En este contexto, debe señalarse que la LDPEJM señala restricciones adicionales para estos proyectos. Entre estas últimas se incluyen: 1) las participaciones que se pueden usar como garantía no deben exceder el 25% de las mismas;⁶ y 2) no pueden comprometerse en garantía los bienes inmuebles del municipio.

Analíticamente, debe enfatizarse que las instituciones fiscales en Jalisco solo definen los procedimientos de contratación de la deuda municipal. No definen reglas estrictas de control, de monitoreo ni de supervisión del endeudamiento. Mucho menos definen mecanismos de rendición de cuentas. Esta situación evidencia que las instituciones existentes son incompletas e insuficientes porque su ámbito de competencia, tras la contratación de la deuda, es muy limitado. Más aun, inducen problemas de *incentivos perversos* en las finanzas locales.⁷ Por tanto, el análisis sugiere que los problemas de endeudamiento estriban, en buena medida, en las deficiencias de las instituciones fiscales.

Aparentemente las instituciones fiscales inducen incentivos perversos en las finanzas locales. Estos incentivos conllevan a que no haya ninguna garantía de que los municipios puedan administrar bien sus deudas. Ni tampoco de que el endeudamiento sea usado de manera apropiada. En el Congreso estatal estos incentivos existen debido a la ausencia de mecanismos de supervisión y rendición de cuentas. En los municipios los incentivos se ocurren por la falta de disposiciones orientadas a que sus administraciones solventen sus deudas. Asimismo existen en virtud de que no hay casi disposiciones que regulen las “herencias de adeudos” entre administraciones.

Teóricamente los “incentivos perversos” pueden eliminarse mediante la adopción de mecanismos de control (véase Molho, 1997). La adopción de estos mecanismos conllevaría a la reforma de las instituciones fiscales existentes. En la práctica, dicha reforma requiere entender los procesos institucionales del manejo de la deuda municipal; lo mismo que las tendencias de

⁶ Ley de Coordinación Fiscal, Artículo 17-bis.

⁷ En la economía de la información, los problemas asociados a la existencia de “incentivos perversos” se conocen como problemas de “riesgo moral”. En el contexto de la economía del sector público, estos problemas se estudian en el contexto de la provisión de seguros de salud (véase Hyman, 2005).

endeudamiento con base en la naturaleza de los prestamistas y prestatarios.⁸ En este contexto, no sobra señalar que los municipios no son homogéneos y que los prestamistas de los municipios son diversos. Por esta razón, un estudio de estas temáticas requiere de análisis complementarios y relativamente independientes entre sí.

Las siguientes secciones están encaminadas a estudiar las temáticas propuestas en el contexto de los municipios de Jalisco. La siguiente sección se enfoca en las instituciones fiscales y los procesos institucionales del manejo de la deuda municipal. Las subsecuentes secciones se enfocan en el endeudamiento considerando la naturaleza de los municipios y de los prestamistas municipales. Particularmente, los municipios se clasifican con base en su grado de desarrollo. Los prestamistas, por su parte se clasifican en bancarios y no bancarios. Por esta razón, en este estudio se integran análisis centrados en las instituciones fiscales, los prestamistas y el grado de desarrollo de los municipios jaliscienses.

3. Procesos institucionales del manejo de la deuda municipal

En esta sección se hace una descripción y análisis de los procesos institucionales relativos al manejo de la deuda municipal en Jalisco. Esta descripción se hace con base en la Ley de Deuda Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios (LDPEJM). Estos procesos se dividen en tres etapas. La primera etapa se refiere a los procesos de solicitud y autorización de las propuestas de endeudamiento en los municipios. La segunda se refiere a la evaluación y autorización de las propuestas en el ámbito estatal. La tercera etapa se refiere a los procesos relacionados al ejercicio y documentación de la deuda contratada. Por simplicidad, la descripción de estas etapas se muestra en la Figura 1.

La primera etapa se refiere a la solicitud y autorización de las propuestas de endeudamiento de los municipios. Esta etapa inicia cuando el presidente municipal presenta un proyecto de deuda. Sólo si hay acuerdo se puede aprobar el proyecto de contratación deuda directa, reestructuración de la misma o de utilización de recursos y bienes municipales como garantía de pago. Esta aprobación sólo puede ocurrir si, al menos, dos terceras partes del cabildo acuerdan en la conveniencia del proyecto. Si

⁸ Véase el libro de Freixas y Rochet (2008) para una introducción hacia los problemas informacionales en las relaciones entre prestamistas y prestatarios.

este es el caso, el proyecto se incluye en el Programa Financiero Anual del Presupuesto de Egresos Municipal. Los procesos que comprenden esta etapa se muestran en la sección izquierda de la Figura 1.

La descripción de los procesos institucionales referidos a la primera etapa concluye cuando el proyecto es incluido en el Presupuesto de Egresos Municipal. En este contexto debe señalarse que el proyecto de deuda debe incluir la siguiente información: 1) El acuerdo del titular del Poder Ejecutivo, del Ayuntamiento o del órgano de gobierno; 2) el monto, destino y condiciones del préstamo; 3) la previsión del empréstito en el programa financiero anual, correspondiente; y 4) el aval, o bien, la garantía solidaria necesarios (Art. 28). La importancia de esta información radica en que la misma se usa para evaluar la capacidad de pago y endeudamiento del municipio.

La segunda etapa se refiere a la evaluación y autorización de las propuestas en el ámbito estatal. Esta etapa inicia cuando la Secretaría de Finanzas evalúa el Presupuesto de Egresos Municipal. La Secretaría dictamina si el municipio es solvente o no con base en este documento. Si el municipio es solvente, el Gobernador funge como deudor solidario y, dependiendo del monto de endeudamiento, el proyecto pasa o no por el Congreso.⁹ En caso de que el municipio fuera no solvente, la Secretaría informa al Congreso. En esta situación, el municipio puede recurrir al Congreso para apelar el dictamen (Art. 26). Los procesos que comprenden esta etapa se muestran en la sección central de la Figura 1.

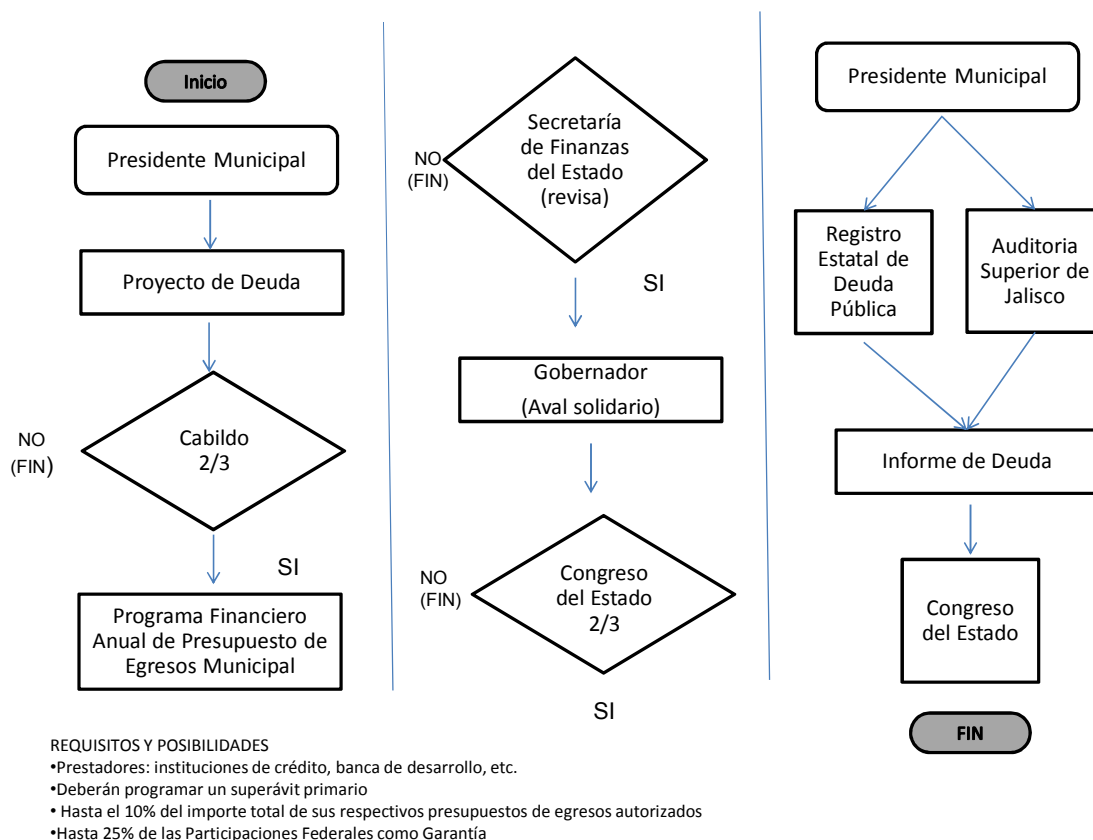
La tercera etapa se refiere a los procesos relacionados al ejercicio y documentación de la deuda contratada. Esta etapa comienza con el ejercicio de la deuda. Durante su ejercicio, el Presidente Municipal está obligado a reportar el manejo de la misma en el Registro Estatal de Deuda Pública y en la Auditoría Superior del Estado de Jalisco.¹⁰ Los reportes financieros elaborados sirven como base para el Informe Anual de la Deuda. Este se integra en el Informe Anual de la Cuenta

⁹ La LDPEJM señala que el Ejecutivo Estatal puede ser deudor solidario y que el congreso debe aprobarlo si las "solicitudes de endeudamiento de los municipios y de sus organismos descentralizados, fideicomisos y empresas de participación mayoritaria (...) afectan las participaciones que les correspondan en impuestos federales" (Art. 24).

¹⁰ La legislación obliga al municipio a incluir en el presupuesto de egresos la deuda pública e informar al Auditoría sobre los montos de financiamiento contratados, los organismos que contrataron, los plazos, las tasas de interés, los períodos de gracia y las garantías que otorgaron, los bienes u obras públicas productivas que se financiaron y los saldos existentes.

Pública municipal. Este último documento se presenta en el Congreso del Estado para su evaluación y eventual aprobación. Los procesos de esta etapa se muestran en la sección derecha de la Figura 1.

Figura 1. Procesos institucionales de la deuda municipal en Jalisco



Fuente: Elaboración propia con base en la Ley de Deuda Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios (LDPEJM).

En la tercera etapa se manifiestan plenamente las deficiencias de los procesos institucionales. Una primera deficiencia es que la LDPEJM no define ningún mecanismo de seguimiento específico de la deuda.¹¹ Otras deficiencias se refieren a la forma en que se pueden manejar las participaciones

¹¹ En este contexto, no sobra mencionar que la legislación es muy vaga con respecto a las funciones del Registro Estatal de Deuda Pública. Si bien se podría asumir que sus funciones debieran estar enfocadas a coadyuvar con las tareas de control, monitoreo y supervisión del endeudamiento; en realidad esto no parece ser el caso. Particularmente,

federales y a la institucionalización de asimetrías. Por ejemplo, durante el ejercicio fiscal, el Gobernador puede autorizar la reestructuración de empréstitos municipales y cambiar las garantías de las participaciones. Cuando esto ocurre, lo único que tiene que hacer el Gobernador es notificar al Congreso (Art.12, Inciso B). Así, durante esta etapa se evidencian los problemas generados por las instituciones fiscales.

Hasta aquí, cabe señalar que el análisis de las instituciones fiscales y sus procesos muestra que existen áreas de oportunidad para su mejora en el mediano plazo. Los mismos se han caracterizado por ser incompletos e insuficientes. Esto en virtud de que mismos no definen reglas estrictas de control, de monitoreo y de supervisión del endeudamiento. Más aun, el análisis sugiere que las instituciones han inducido incentivos perversos en el manejo de las deudas municipales. Estos incentivos conllevan a que no haya ninguna garantía de que los municipios puedan administrar eficientemente sus deudas. Tampoco garantizan que el endeudamiento sea usado de manera apropiada.

4. Base de datos y metodología de análisis

En esta sección se describen los aspectos metodológicos del análisis cuantitativo de la deuda de los municipios de Jalisco. Particularmente, la descripción se centra en la base de datos, las variables de análisis y la metodología utilizada. En este contexto debe señalarse que en esta investigación se adoptan tres supuestos para facilitar el análisis. El primero es que el desarrollo local esta correlacionado directamente con la capacidad de los municipios para ser sujetos de crédito. El segundo supuesto es que el grado de desarrollo local se refleja directamente en la densidad poblacional de los municipios. Finalmente el tercer supuesto es que los prestamistas bancarios y no bancarios no son equivalentes entre sí.

El análisis de los prestamistas se desarrolla con datos de deuda municipal provenientes de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público incluidos en las *Obligaciones Financieras de Municipios con la Banca Comercial, de Desarrollo, Emisiones Bursátiles y Otros* (SHCP, 2013b), publicadas anual y trimestralmente. En este contexto, las deudas analizadas incluyen obligaciones bancarias y no bancarias. Las bancarias incluyen aquellas contraídas con la banca comercial y de desarrollo.

en la legislación no está definida su misión, ni su utilidad para coadyuvar con las instancias de control interno y externo de la administración pública.

Las no bancarias incluyen aquellas contraídas en los mercados financieros (emisiones bursátiles y otras). Se hace esta diferenciación en virtud de que estas obligaciones no se consideran equivalentes.

La teoría económica de la intermediación financiera señala que existen diferencias entre los prestamistas bancarios y no bancarios.¹² Asimismo indica que hay diferencias en los objetivos y restricciones de los bancos comerciales y de desarrollo que hacen que sus decisiones no sean equiparables.¹³ Por esta razón, aquí se clasifican las obligaciones municipales en cuatro categorías de deuda: La primera categoría incluye solamente las obligaciones contraídas con la *banca comercial*. La segunda incluye las obligaciones con la *banca de desarrollo*. La tercera categoría incluye las obligaciones *no bancarias* (emisiones bursátiles y otras). La cuarta categoría incluye el *total de obligaciones*.

Analíticamente, en este estudio se considera que la capacidad de endeudamiento de los municipios depende del nivel de desarrollo económico local. En virtud de la ausencia de datos anuales de desarrollo municipal, aquí se emplea como proxy del mismo al grado de densidad poblacional (*dens*).¹⁴ Si bien el uso de esta proxy es debatible, la misma se ha usado en otros estudios sobre el Estado de Jalisco.¹⁵ Así, aquí se clasifican los municipios en cinco grupos de densidad (medidos en hab/km²): Muy baja ($0 < dens < 10$), baja ($10 \leq dens < 50$), media ($50 \leq dens < 100$), alta ($100 \leq dens < 1000$) y muy alta ($dens \geq 1000$). La clasificación de los municipios sigue la propuesta por Flamand (2007).

¹² Las diferencias entre los endeudamientos y financiamientos contratados en los mercados bancarios y no bancarios ocurren debido al incumplimiento de las condiciones de Modigliani-Miller. Estas condiciones incluyen la inexistencia de impuestos, de asimetrías de información y de costos de bancarrota y de agencia. Véase Black y Gilson (1998) y Freixas y Rochet, (2008) para una comparación de las diferencias entre unos y otros tipos de endeudamientos y financiamientos.

¹³ Levi Yeyati, Micco y Panizza (2004) indican que la banca comercial y de desarrollo tienen diferentes objetivos y restricciones que justifican la no equivalencia de sus decisiones (incluyendo las de otorgamiento de crédito). Particularmente, los bancos de desarrollo desempeñan su función de intermediarios considerando objetivos de desarrollo económico y social. Por tanto, sus decisiones están determinadas en buena medida por las fallas de mercado, determinantes políticos y criterios redistributivos. Los bancos comerciales, por su parte, desempeñan su función de intermediarios considerando únicamente objetivos de rentabilidad. En este contexto, sus decisiones solamente están limitadas por algunas fallas de mercado (i.e. la información asimétrica y la existencia de mercados imperfectos).

¹⁴ Este supuesto se sustenta en los hallazgos de Martínez Pellegrini, Flamand y Hernández (2008). En este estudio se muestra que, en los municipios mexicanos, una mayor densidad poblacional se asocia a un menor grado de marginalización y subdesarrollo.

¹⁵ Véase, por ejemplo, el estudio de García Vázquez, Gutiérrez Mora y Ruiz Porras (2012).

La clasificación y supuestos utilizados permiten analizar el endeudamiento de los municipios de Jalisco en función del grado de desarrollo local. En este contexto, no sobra señalar que la clasificación propuesta indica que en Jalisco hay veinte municipios de muy baja densidad; cincuenta y ocho de baja; veintiséis de media; dieciocho de alta y tres de muy alta densidad.¹⁶ En virtud de que la clasificación de Flamand (2007) se refiere solamente al año 2000, aquí se asume que la misma también es válida para el periodo 2005-2012. Este supuesto, si bien restrictivo, resulta necesario de adoptar debido a la ausencia de datos mejores a nivel municipal.

Estadísticamente, la base de datos usada en este estudio constituye un panel de 666 observaciones anuales para los 125 municipios de Jalisco para el periodo comprendido entre 2005 y 2012.¹⁷ Cada observación incluye un conjunto de variables monetarias, demográficas y de deuda para cada uno de los municipios en un año dado. Particularmente el panel incluye el indicador de densidad poblacional, usado como medida del grado de desarrollo local, y las cuatro variables asociadas a las categorías de deuda municipal (y de los tipos de prestamistas) medidas en pesos constantes per cápita.¹⁸ Este conjunto de cinco variables usadas se sintetiza en la Tabla 1.

¹⁶ Adviértase que el municipio de San Ignacio Cerro Gordo se asume como de densidad media. En virtud de que este municipio estaba integrado a Arandas, y ante la ausencia de datos, para efectos analíticos se considera que su densidad es similar a la de este último municipio. San Ignacio Cerro Gordo se constituye como el municipio número 125 del estado de Jalisco en 2007.

¹⁷ El panel de datos se construye sumando los datos trimestrales reportados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). Particularmente cada observación anual se obtiene sumando los datos trimestrales reportados por la SHCP. En este contexto, resulta necesario señalar que las observaciones del 2005 tienen un sesgo por ausencia de datos. En el año 2005, la SHCP solo reporta los datos correspondientes a los dos últimos trimestres.

¹⁸ Los índices de precios usados para deflactar los tres tipos de obligaciones municipales son los correspondientes al índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) de la segunda quincena de junio de cada año. La base de dicho índice corresponde a la segunda quincena de diciembre 2010.

TABLA 1. Variables de Análisis del Panel de Datos

Variable	Definición	Descripción
bcpertotal	Deuda con la Banca Comercial en Pesos Constantes per Capita	Obligaciones financieras anuales per cápita con la banca comercial por municipio. Las cifras son expresadas en pesos constantes de diciembre de 2010.
bdpertotal	Deuda con la Banca de Desarrollo en Pesos Constantes per Capita	Obligaciones financieras anuales per cápita con la banca de desarrollo por municipio. Las cifras son expresadas en pesos constantes de diciembre de 2010.
otrospertotal	Deuda No Bancaria en Pesos Constantes per Capita	Obligaciones financieras anuales per cápita no bancarias por municipio. Las cifras son expresadas en pesos constantes de diciembre de 2010.
finpertotal	Deudas Bancaria y No Bancaria en Pesos Constantes per Capita	Obligaciones financieras anuales per cápita bancarias y no bancarias por municipio. Las cifras son expresadas en pesos constantes de diciembre de 2010.
dens	Densidad Poblacional	Variable del grado de densidad poblacional por municipio en el año 2000.

Notas: Las variables son construidas con base en datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y la base de desarrollo municipal de Flamand (2007).

Metodológicamente, el estudio de la deuda municipal de Jalisco se sustenta en el análisis de estadística descriptiva y en el análisis de tendencias. La estadística descriptiva se usa para analizar la naturaleza del endeudamiento de los municipios entre los años 2005 y 2012. Así se estiman la media, la desviación estándar y los valores mínimos y máximos de las obligaciones financieras municipales comprendidas en cada categoría de deuda. Estos valores se estiman para grupos de municipios agrupados de acuerdo a su grado de desarrollo. La estimación propuesta permite evaluar y comparar la relevancia de los prestamistas bancarios y no bancarios a nivel agregado y desagregado.

El análisis de las tendencias y de la evolución de las deudas municipales se hace agrupando las obligaciones con base en las categorías de deuda y de densidad poblacional. Para cada año se calculan los *promedios de las obligaciones* contraídas en cada categoría de deuda. Estos promedios se estiman para municipios que comparten grados de desarrollo comunes. Así, se estiman cinco promedios por año y categoría de deuda. Estos promedios se usan para analizar la evolución de las deudas considerando prestamistas específicos. Particularmente estos promedios se grafican a fin de

comparar y analizar las tendencias temporales en el endeudamiento de los municipios jaliscienses entre los años 2006 y 2012.

Finalmente, no sobra enfatizar que la metodología aquí propuesta permite estudiar el endeudamiento municipal en función de los prestamistas y el grado de desarrollo local. Como ya se ha mencionado, la metodología se centra en los prestamistas debido a que los mismos pueden otorgar recursos bajo objetivos, condiciones y criterios diferenciados. Asimismo, se centra en el desarrollo local porque en el mismo se manifiestan las necesidades, restricciones y capacidades de los municipios. Así, la metodología permite analizar los determinantes de oferta y demanda del endeudamiento. Más aun, permite justificar la complementariedad de los análisis desarrollados en las siguientes secciones.

5. Análisis de estadística descriptiva

En esta sección se analizan las relaciones entre el endeudamiento, los prestamistas y el desarrollo local en Jalisco durante el periodo 2005-2012. Este análisis se hace mediante la estimación de las medias, desviaciones estándar y valores mínimos y máximos de las obligaciones financieras municipales. Estas cifras son estimadas usando las obligaciones per cápita de seis grupos de municipios. El primer grupo incluye al total de los municipios. Los cinco siguientes grupos incluyen, cada uno, a aquellos municipios que comparten un mismo grado de densidad poblacional. El análisis se sustenta en la estimación y comparación de las cifras estimadas para los distintos grupos de municipios.

La Tabla 2 permite analizar las obligaciones financieras de los municipios de Jalisco con base en un criterio agregado y de densidad poblacional. La tabla muestra que, en promedio, el total de deuda municipal es de 1,749 pesos anuales per cápita. Particularmente, los municipios de alta y muy alta densidad se endeudan por arriba del promedio.¹⁹ Incluso, los municipios que más se endeudan son los de muy alta densidad (3,614 pesos). Por contraste, los que menos lo hacen son

¹⁹ Esta situación puede explicarse bajo la consideración de que los municipios más poblados suelen tener mayores demandas de bienes y servicios públicos. Asimismo suelen disponer de mejores garantías de pago (medidas en términos de transferencias intergubernamentales). Adicionalmente debe considerarse que la realización de los Juegos Panamericanos incrementó la necesidad de financiar infraestructura en los municipios de Guadalajara, Puerto Vallarta y Zapopan. Estos Juegos fueron celebrados en el año 2011.

aquellos de densidad media (1,241 pesos). En este contexto resulta interesante señalar que los municipios de alta densidad son los que experimentan una mayor volatilidad en cuanto a su endeudamiento anual.

La Tabla 2 también sugiere que los endeudamientos bancarios y no bancarios no son equivalentes. Los bancos son los principales acreedores de los municipios en términos absolutos y relativos.²⁰ En todos los casos, las obligaciones no bancarias son muy poco relevantes. Particularmente la composición de la deuda muestra que la mayoría de los municipios se endeuda principalmente con la banca de desarrollo. La excepción, la constituyen los municipios de muy alta densidad, quienes se endeudan con la banca comercial. Por tanto los datos sugieren que existe una relación directa entre el grado de desarrollo de los municipios y el endeudamiento real per cápita con la banca comercial.

Los distintos patrones de endeudamiento bancario observados pueden atribuirse a diferencias en cuanto los objetivos y restricciones de los intermediarios. Esta situación es consistente con la esperada teóricamente (véase Levi-Yeyati, Micco y Panizza, 2004). Esta situación implica, además, que existen mercados bancarios diferenciados y que, en realidad, no existe una verdadera competencia bancaria. La banca comercial solo ofrece sus servicios a aquellos municipios que tienen garantías pecuniarias de pago (i.e. participaciones federales, presupuestos, inmuebles).²¹ La banca de desarrollo, por su parte, concentra sus servicios en aquellos municipios que tienen bajos niveles de desarrollo (v.g. los que no tienen garantías).²²

²⁰ El estudio de la Auditoría Superior de la Federación (2011) muestra que esta afirmación también es válida a nivel nacional. En este estudio se halla que en el año 2006, el 82.3 por ciento del total de las obligaciones financieras de las entidades federativas y municipios fueron contratadas con la banca comercial y de desarrollo. En el año 2010, esta proporción fue del 77.1 por ciento.

²¹ Esta situación explica porque los bancos comerciales atienden primordialmente a los municipios de la zona metropolitana de Guadalajara.

²² Una implicación de esta situación es que los municipios con bajos niveles de desarrollo tiendan a tener una escasa autonomía financiera y, eventualmente, a depender de la banca de desarrollo.

**TABLA 2. Estadística Descriptiva de la Deuda y la Densidad Poblacional en los Municipios de Jalisco,
2005-2012
(Pesos Constantes Per Capita Promedio)**

	Obs.	Media	Desviacion	Mínimo	Máximo
	Anuales		Standard		
Deuda del Total de Municipios					
Banca Comercial	666	288	974	0	8,572
Banca de Desarrollo	666	1,457	1,905	0	26,310
No Bancaria	666	7	141	0	3,541
Total	666	1,749	1,987	0	26,310
Deuda de Municipios de Densidad Muy Baja					
Banca Comercial	89	14	102	0	869
Banca de Desarrollo	89	1,629	2,088	0	13,423
No Bancaria	89	0	0	0	0
Total	89	1,616	2,012	0	13,423
Deuda de Municipios de Densidad Baja					
Banca Comercial	280	347	1,073	0	7,199
Banca de Desarrollo	280	1,352	2,068	0	26,310
Otro Financiamiento	280	13	212	0	3,541
Total	280	1,704	2,141	0	26,310
Deuda de Municipios de Densidad Media					
Banca Comercial	158	171	572	0	3,454
Banca de Desarrollo	158	1,069	1,215	0	6,437
No Bancaria	158	1	12	0	157
Total	158	1,241	1,249	0	6,872
Deuda de Municipios de Densidad Alta					
Banca Comercial	115	674	1,488	0	8,572
Banca de Desarrollo	115	1,445	2,589	0	26,310
No Bancaria	115	7	73	0	779
Total	115	2,126	2,772	0	26,310
Deuda de Municipios de Densidad Muy Alta					
Banca Comercial	24	2,637	2,384	0	6,793
Banca de Desarrollo	24	960	1,530	0	4,257
No Bancaria	24	17	85	0	415
Total	24	3,614	1,702	5	6,793

Notas: Elaboración propia con base en datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). La taxonomía usada para clasificar a los municipios sigue aquella de Flamand (2007). Las cifras están redondeadas y expresadas en pesos de diciembre de 2010.

Finalmente, cabe señalar que los resultados sugieren que las relaciones entre el endeudamiento, los prestamistas y el desarrollo local son las siguientes: 1) Los municipios que más se endeudan en términos reales per cápita son los de muy alto desarrollo; 2) los que menos lo hacen son aquellos de desarrollo medio; 3) los bancos son los principales acreedores de los municipios en términos absolutos y relativos; 4) la mayoría de los municipios se endeuda principalmente con la banca de desarrollo; 5) los municipios de muy alto desarrollo se endeudan con la banca comercial; y 6) existe una relación directa entre el desarrollo de los municipios y el endeudamiento real per cápita con la banca comercial.

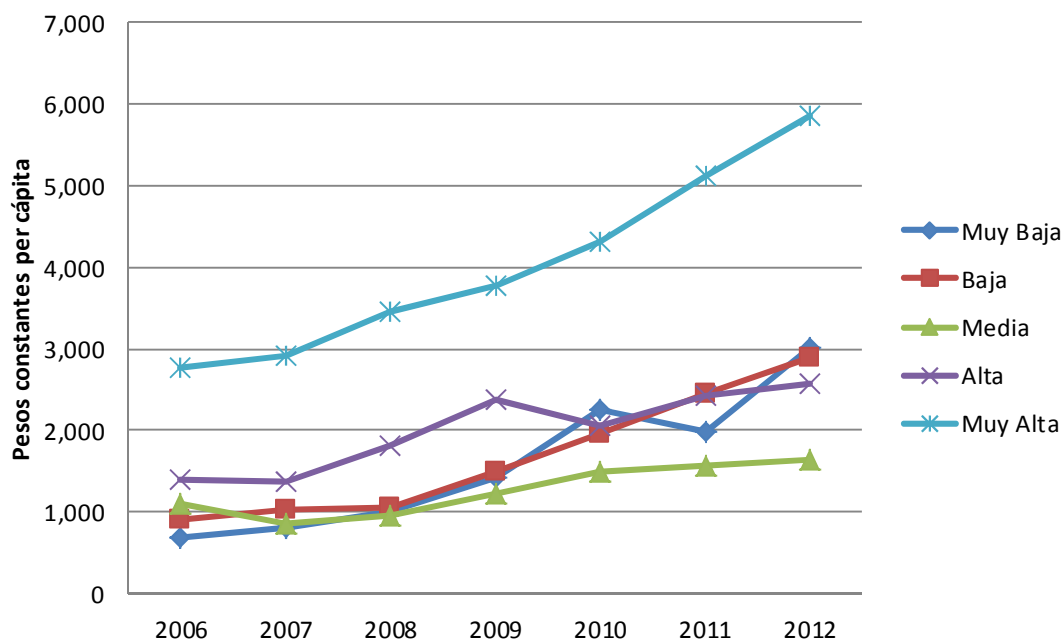
6. Análisis de tendencias

En esta sección se analiza las tendencias y la evolución de las deudas de los municipios de Jalisco entre los años 2006 y 2012. Como se ha indicado, este análisis de tendencias se hace con los promedios de las obligaciones financieras anuales de los municipios. Estos promedios se usan para analizar la evolución temporal de las deudas por tipo de prestamista. En este contexto, no sobra mencionar que el periodo analizado es interesante por sí mismo debido a la existencia de problemas macro-financieros a nivel global y nacional. De hecho, buena parte de estos problemas fueron atribuidos a una mala administración de riesgos financieros y a la falta de pago de préstamos contratados.²³

La Gráfica 1 muestra las tendencias en endeudamiento considerando el total de la deuda de los municipios. El análisis de los datos sugiere que la deuda agregada en términos reales per cápita ha tendido a crecer consistentemente a lo largo del periodo analizado. Sin embargo, las cifras también sugieren que este crecimiento ha dependido en buena medida del grado de desarrollo local. En el periodo 2006-2012, el endeudamiento de los municipios de muy baja, baja, media, alta y muy alta densidad creció 4.39, 3.19, 1.47, 1.83 y 2.12 veces, respectivamente. Esta situación sugiere que los municipios con niveles de desarrollo más bajos han tendido a endeudarse de manera más acelerada.

²³ En agosto de 2007 dio inicio la “crisis global” en los mercados financieros. Esta crisis se manifestó en la recesión de la economía global. Particularmente la economía mexicana cayó en su peor crisis económica desde los años treinta del siglo pasado. En los años 2008 y 2009, la tasa anual de crecimiento del PIB real per cápita en México fue negativa (-0.09 y -7.14 por ciento, respectivamente). Véase el estudio de Ruiz Porras (2010) para un análisis de las causas de la crisis global y sus efectos sobre la economía mexicana.

GRÁFICA 1. Deuda Total y Densidad Poblacional de los Municipios de Jalisco

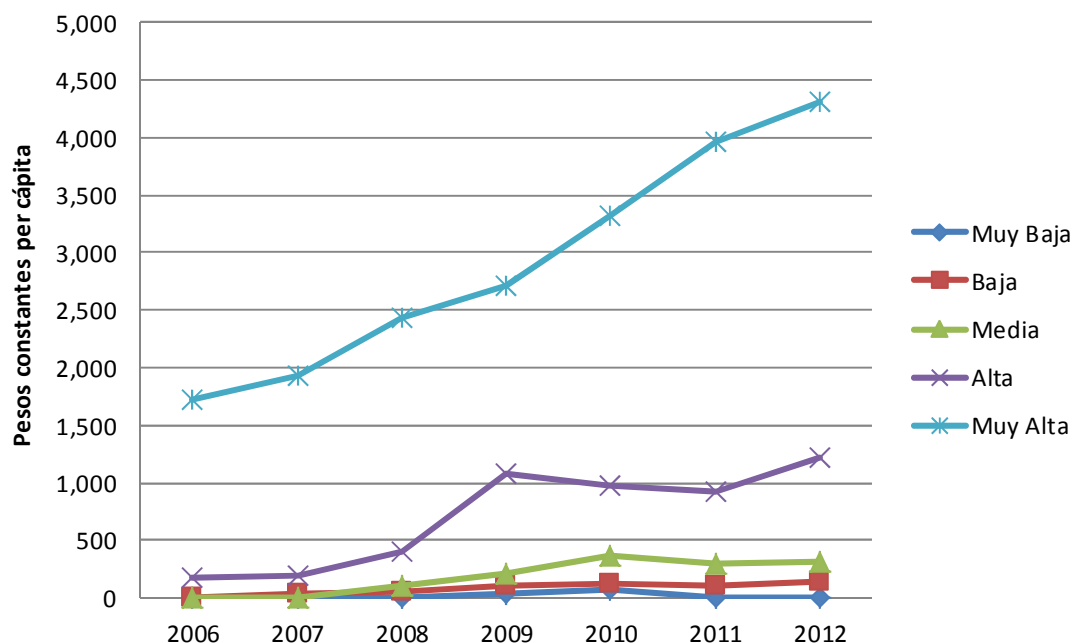


Notas: Elaboración propia con base en los datos del INEGI y la SHCP. La taxonomía usada para clasificar a los municipios sigue aquella de Flamand (2007). La deuda esta expresada en términos per cápita y en pesos de diciembre de 2010..

La Gráfica 2 muestra las tendencias del endeudamiento con la banca comercial. El análisis sugiere que la deuda ha tendido a crecer de manera irregular durante el periodo. Sin embargo, también sugiere que este crecimiento ha dependido de los prestatarios. En el periodo 2006-2012, el endeudamiento real per cápita de los municipios de alta y muy alta densidad creció 7.01 y 2.50 veces, respectivamente. En el mismo periodo, los municipios de muy baja densidad sólo registraron obligaciones bancarias en los años 2009 y 2010. Esta situación sugiere que los municipios con niveles de desarrollo más bajos han tenido escasas oportunidades de endeudamiento con la banca comercial.²⁴

²⁴ Resulta importante señalar que el acceso de con los bancos comerciales pudiera reducirse aún más debido a los problemas que han tenido los gobiernos municipales jaliscienses para pagar sus deudas. De acuerdo a la Auditoría Superior de la Federación (ASF), buena parte del incremento en las deudas municipales de Jalisco con la banca comercial, en realidad, son préstamos para pagar intereses (ASF, 2011: 99).

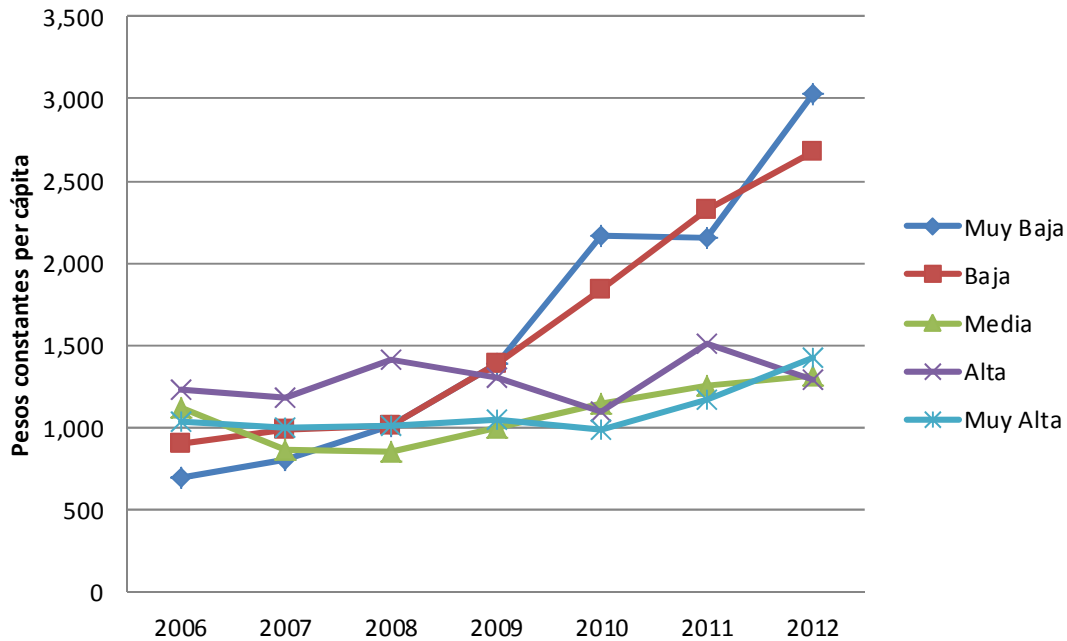
GRÁFICA 2. Deuda con la Banca Comercial y Densidad Poblacional de los Municipios de Jalisco



Notas: Elaboración propia con base en los datos del INEGI y la SHCP. La taxonomía usada para clasificar a los municipios sigue aquella de Flamand (2007). La deuda esta expresada en términos per cápita y en pesos de diciembre de 2010..

La Gráfica 3 muestra las tendencias considerando la deuda de los municipios con la banca de desarrollo. El análisis de los datos confirma que la deuda ha tendido a crecer consistentemente. Sin embargo, las cifras también confirman que este crecimiento ha dependido del grado de densidad poblacional. En el periodo 2006-2012, el endeudamiento de los municipios de muy baja, baja, media, alta y muy alta densidad creció 4.39, 2.95, 1.18, 1.05 y 1.37 veces, respectivamente. Esta situación muestra que los municipios con niveles de desarrollo más bajos han tendido a endeudarse de manera más acelerada, y en mayor medida, con la banca de desarrollo.

GRÁFICA 3. Deuda con la Banca de Desarrollo y Densidad Poblacional de los Municipios de Jalisco

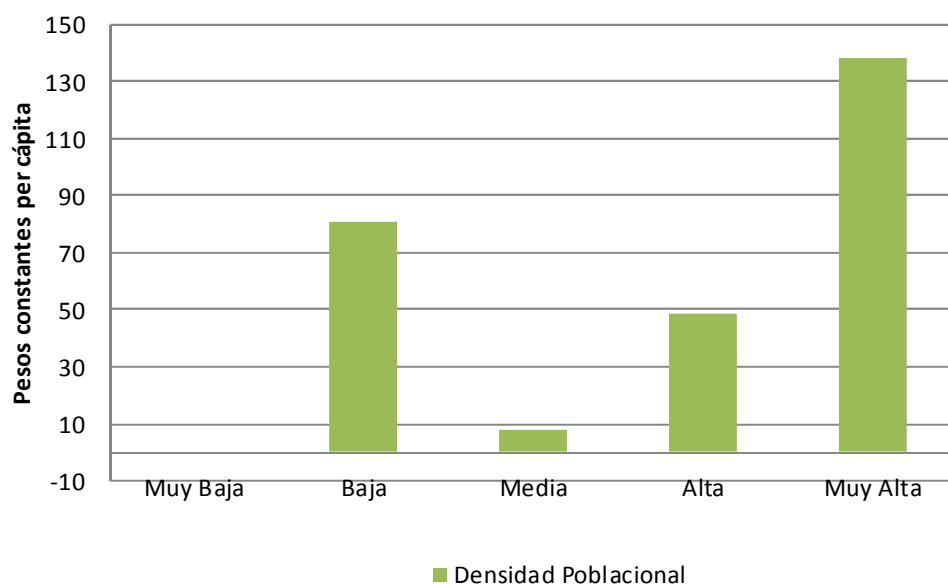


Notas: Elaboración propia con base en los datos del INEGI y la SHCP. La taxonomía usada para clasificar a los municipios sigue aquella de Flament (2007). La deuda esta expresada en términos per cápita y en pesos de diciembre de 2010..

La Gráfica 4 muestra las tendencias de la deuda no bancaria de los municipios (emisiones bursátiles y otros). La gráfica es distinta a las anteriores en virtud de que sólo hay registros de estas obligaciones para el año 2012. En este contexto, resulta necesario señalar que las cifras de endeudamiento son muy bajas. En el año mencionado, el endeudamiento de los municipios de muy baja, baja, media, alta y muy alta densidad fue de 0, 81, 8, 49 y 138 pesos reales per cápita, respectivamente. En este contexto, no sobra señalar que los municipios con niveles de desarrollo bajos probablemente tendrán, en los años próximos, un escaso y difícil acceso al endeudamiento no bancario.²⁵

²⁵ Esta afirmación se sustenta en la consideración de que, bajo condiciones de información asimétrica y la capacidad de elegir diversos tipos de financiamiento y endeudamiento, los prestatarios riesgosos suelen recurrir a los bancos (véase Bolton y Freixas, 2000). En este contexto, no sobra indicar que muchos municipios se caracterizan por la escasa transparencia y por la discrecionalidad de sus decisiones. Desde una perspectiva microeconómica, estas características son las que definen a un “prestatario riesgoso”.

GRÁFICA 4. Deuda No bancaria y Densidad Poblacional de los Municipios de Jalisco, 2012



Notas: Elaboración propia con base en los datos del INEGI y la SHCP. La taxonomía usada para clasificar a los municipios sigue aquella de Flamand (2007). La deuda esta expresada en términos per cápita y en pesos de diciembre de 2010..

Finalmente, cabe señalar que los principales hallazgos referidos a las tendencias y la evolución de las deudas municipales sugieren que: 1) Las deudas municipales han tendido a crecer consistentemente en términos reales per cápita; 2) los municipios con niveles de desarrollo más bajos han tendido a endeudarse de manera más acelerada aun teniendo escaso acceso a los créditos de la banca comercial; 3) los municipios con niveles de desarrollo bajos han tendido a endeudarse en mayor medida con la banca de desarrollo; y 4) los municipios con niveles de desarrollo bajos probablemente tendrán un escaso y difícil acceso al endeudamiento no bancario.

7. Conclusiones y discusión

En esta investigación se analizó el endeudamiento municipal en el estado mexicano de Jalisco. Para ello se revisaron las instituciones formales y los procesos institucionales relativos al manejo de la deuda municipal con base en las legislaciones federal, estatal y municipal. Asimismo se estudiaron las relaciones empíricas entre el endeudamiento municipal, los prestamistas y el grado

de desarrollo local. Las categorías de deuda analizadas incluyeron las obligaciones con la banca comercial y de desarrollo, las no bancarias y la suma de estas obligaciones. El estudio empírico se sustentó en un panel de datos para los 125 municipios de Jalisco durante el periodo 2005-2012.

Los principales resultados del estudio de las instituciones fiscales y sus procesos en Jalisco muestran que existen áreas de oportunidad para su mejora en el mediano plazo. Hasta ahora, los mismos se han caracterizado por ser incompletos e insuficientes. Esto en virtud de que mismos no definen reglas estrictas de control, de monitoreo y de supervisión del endeudamiento. Más aun, el análisis sugiere que las instituciones inducen incentivos perversos en el manejo de las deudas municipales. Estos incentivos conllevan a que no haya ninguna garantía de que los municipios puedan administrar eficientemente sus deudas. Ni tampoco de que el endeudamiento sea usado de manera apropiada.

Los resultados empíricos sugieren que las relaciones entre el endeudamiento, los prestamistas y el desarrollo local son las siguientes: 1) Los municipios que más se endeudan en términos reales per cápita son los de muy alto desarrollo; 2) los que menos lo hacen son aquellos de desarrollo medio; 3) los bancos son los principales acreedores de los municipios en términos absolutos y relativos; 4) la mayoría de los municipios se endeuda principalmente con la banca de desarrollo; 5) los municipios de muy alto desarrollo se endeudan con la banca comercial; y 6) existe una relación directa entre el desarrollo de los municipios y el endeudamiento real per cápita con la banca comercial.

Los resultados empíricos referidos a las tendencias y la evolución de las deudas municipales sugieren que: 1) Las deudas han tendido a crecer consistentemente en términos reales per cápita; 2) los municipios con niveles de desarrollo más bajos han tendido a endeudarse de manera más acelerada aun teniendo escaso acceso a los créditos de la banca comercial; 3) los municipios con niveles de desarrollo bajos han tendido a endeudarse en mayor medida con la banca de desarrollo; y 4) los municipios con niveles de desarrollo bajos probablemente tendrán un escaso y difícil acceso al endeudamiento no bancario.

Analíticamente, los resultados del estudio confirman que el endeudamiento municipal depende de las instituciones fiscales, los prestamistas y desarrollo local. Particularmente, el análisis justifica la conveniencia de hacer cambios en las instituciones fiscales y en los procesos del endeudamiento. Asimismo, sugiere que el endeudamiento municipal pudiera no ser otorgado ni usado eficientemente debido a que los prestamistas bancarios no compiten entre sí. En este contexto, si se considera que los prestamistas no bancarios suelen exigir la transparencia financiera de los prestatarios, puede inferirse que la evidencia sugiere que los municipios prefieren la opacidad financiera.

Finalmente no sobra señalar algunas líneas de investigación futura complementarias a este estudio. Una primera línea se refiere al análisis de las relaciones entre el endeudamiento municipal, el gasto y el ingreso de los municipios. Una segunda línea se refiere al análisis de las relaciones entre el endeudamiento municipal, elecciones y partidos políticos. Una tercera línea se refiere al análisis de las relaciones entre el endeudamiento y las prácticas de planeación municipal. Éstas son solamente algunas líneas de investigación, pero sin duda no son las únicas. Todavía falta hacer mucha investigación sobre los determinantes económicos e institucionales del endeudamiento de los municipios de Jalisco.

REFERENCIAS

- Alesina, A.F., R. Hausmann, R. Hommes, y E. Stein, (1999), "Budget institutions and fiscal performance in Latin America", *Journal of Development Economics*, 59(2), 253-273
- Auditoría Superior de la Federación (ASF), (2011), *Análisis de la Deuda Pública de las Entidades*, México DF, Auditoría Superior de la Federación
- Black, B.S. y R.J. Gilson, (1998), "Venture capital and the structure of capital markets: Banks versus stock markets", *Journal of Financial Economics*, 47(3), 243-277
- Bolton, P. y X. Freixas, (2000), "Equity, bonds and bank debt: Capital structure and financial market equilibrium under asymmetric information", *Journal of Political Economy*, 108(2), 324-351
- Brennan, G., (2012), "The political economy of public debt", *Constitutional Political Economy*, 23(3), 182-198

- Cámara de Diputados, (2013), "Gaceta Parlamentaria", [Online], <http://gaceta.diputados.gob.mx>, [Consultado en mayo 25, 2013]
- De-la-O-Hernández, X.L. y L. García-Sotelo, (2012), "Supuestos de riesgo para la deuda pública", *Federalismo Hacendario*, 177, 31-47
- Flamand, L. (responsable técnico), (2007), *Índice de Desarrollo Municipal Básico 2000*, Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte
- Freixas, X. y JC Rochet, (2008), *Microeconomics of Banking*, Segunda edición, Cambridge, MIT Press
- García-Vázquez, N., M.G. Gutiérrez-Mora, y A. Ruiz-Porras, (2012), "Elecciones municipales y competencia política en Jalisco, 1982-2009: Un análisis desde la economía política", en N. García-Vázquez (coord.), *La Democracia Electoral: Contextos, Estructuras y Resultados*, (El Colegio de Jalisco, Zapopan), 57-89
- Hyman, D.N., (2005), *Public Finance: A Contemporary Application of Theory to Policy*, Mason, Thomson South Western
- Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), (2012), *Índice de Información Presupuestal Municipal 2012*. México DF, Instituto Mexicano para la Competitividad
- Levi-Yeyati, E., A. Micco y U. Panizza, (2004), "¿Es conveniente la banca estatal? El papel de los bancos estatales y de desarrollo", *Perspectivas, Análisis de Temas Críticos para el Desarrollo Sostenible*, 2(2), 131-168
- Martínez-Pellegrini, S., L. Flamand y A. Hernández, (2008), "Panorama del desarrollo municipal en México", *Gestión y Política Pública*, 17(1), 145-192
- Molho, I., (1997), *The Economics of Information: Lying and Cheating in Organizations*. Oxford, Blackwell Publishers
- North, D.C., (1990), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Nueva York, Cambridge University Press
- Ruiz-Porras, A., (2010), "Globalización, ciclos económicos y crisis global, 2007-2010", *Expresión Económica*, 24, 43-61.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), (2013a), "Obligaciones Financieras de Entidades Federativas y Municipios respecto a los ingresos totales, las participaciones y el PIB" [Online],

http://www.hacienda.gob.mx/Estados/Deuda_Publica_EFM/2013/Paginas/1erTrimestre.aspx,

[Consultado en mayo 20, 2013]

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), (2013b), "Obligaciones Financieras de Municipios con la Banca Comercial, de Desarrollo, Emisiones Bursátiles y Otros", [Online],

http://www.hacienda.gob.mx/Estados/Deuda_Publica_EFM/Paginas/Presentacion.aspx,

[Consultado en mayo 20, 2013]

Velázquez-Guadarrama, C. (2006), "Determinantes del gasto estatal en México", *Gestión y Política Pública*, 15(1), 83-108

Villa, J., (2009), *Panorama del Financiamiento de Infraestructura en México con Capitales Privados*, México DF, BID-FOMIN y PIAPPEM

Ley de Deuda Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios. (POE-24-06-2010)

Constitución Política del Estado de Jalisco (POE-20-03-2012)

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (DOF 11-06-2013)

Ley General de Deuda Pública (DOF 09-04-2012)

Ley de Coordinación Fiscal (DOF-12-12-2011)

Ley de Instituciones de Crédito (DOF-25-05-2010)